

Made in Germany: Verbesserte Schutz des Gütesiegels erforderlich

Christian Wey
cwey@diw.de

Die Europäische Kommission prüft zurzeit die Einführung der europäischen Herkunftsbezeichnung „Made in the EU“, womit die Abschaffung des „Made in Germany“-Zeichens verbunden sein kann. Diese Bestrebungen sind bei Vertretern der deutschen Wirtschaft und Politik auf heftige Kritik gestoßen.

Erstaunlicherweise ist die Verwendung von „Made in Germany“ nicht durch Richtlinien festgelegt, sondern das Ergebnis von Rechtsprechung auf der Grundlage des Wettbewerbsrechts. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, warum Herkunftslandbezeichnungen wie das „Made in Germany“ überhaupt ökonomisch wertvoll sind und wie der Wert des Gütesiegels erhalten oder sogar verbessert werden kann. Der Informationswert des „Made in Germany“-Zeichens leitet sich gemäß der ökonomischen Theorie der Markennamen aus den besonderen Merkmalen des Produktionsstandorts Deutschland ab, wobei den standortspezifischen Produktionskosten eine entscheidende Rolle zukommt. So begründen auch die relativ hohen Produktions- und Marktaustrittskosten in Deutschland die Zugkraft des Gütesiegels „Made in Germany“. Hierdurch werden einerseits Anreize zur Produktion von Gütern hoher Qualität gesetzt und andererseits Anbieter geringwertiger Waren von einer Ansiedlung abgeschreckt, so dass im Ergebnis die hohen Qualitätserwartungen der Verbraucher für Ware „Made in Germany“ erfüllt werden.

Um dieses gute Image zu erhalten, muss das „Made in Germany“-Siegel gegen eine fälschliche Verwendung geschützt werden; dies ist vor allem infolge des Trends zur Auslagerung von Wertschöpfung ins kostengünstigere Ausland ein aktuelles Problem. Restriktive und transparente Richtlinien könnten die Zugkraft des Gütesiegels vor einer allmählichen Aushöhlung bewahren. Sie müssten sicherstellen, dass ein hinreichend hoher Anteil – mindestens die Hälfte – der Wertschöpfung in Deutschland geschaffen wird.

Die Warenauszeichnung „Made in ...“ wurde in Großbritannien durch den „Merchandise Marks Act“ aus dem Jahr 1887 eingeführt. Hiermit sollte die britische Wirtschaft vor der Billigkonkurrenz importierter Waren geschützt werden, die damals als minderwertig im Vergleich zur britischen Qualitätsware angesehen wurden, aber aufgrund mangelnder Auszeichnung und bewusster Angleichung an Produkte britischer Herkunft schwer vom Verbraucher erkannt werden konnten. Das Ziel, insbesondere die vordringenden deutschen Produzenten vom britischen Markt fern zu halten, schlug jedoch ins Gegenteil um. Schon nach wenigen Jahrzehnten hatte sich „Made in Germany“ zu einem Siegel entwickelt, das Qualität bescheinigte.

„Made in Germany“ ist somit seit langem ein Ausdruck für Qualität und Zuverlässigkeit. Selbst renommierte Marken werben gerne mit diesem Gütesiegel. Zahlreiche Marketingstudien belegen den Einfluss des Herkunftslandes auf die Einschätzung der Produktqualität und die Zahlungsbereitschaft der Verbraucher.¹ Der gemeinsame Tenor dieser Arbeiten ist, dass die Qualität von

Produkten aus Entwicklungs- und Billiglohnländern im Vergleich zu denen aus industrialisierten Ländern durchweg geringer eingeschätzt wird. Auffällig ist dabei, dass deutsche Produkte als besonders hochwertig angesehen werden. Zu diesem Ergebnis kommen beispielsweise Richard Kühn in seiner Arbeit über „Das ‚Made-in-Image‘ Deutschlands im internationalen Vergleich“ und David Head, der in seiner Studie über das „Made-in“-Konzept zeigt, dass das „Made in Germany“-Zeichen durch Qualitätsattribute wie Zuverlässigkeit, Genauigkeit und Pünktlichkeit charakterisiert wird.²

¹ Die Bedeutung des Herkunftslandes für die Qualitätseinschätzung von Gütern ist empirisch von Warren J. Bilkey und Erik Nes belegt worden: Country of Origin Effects on Product Evaluation. In: Journal of International Business Studies, 13 (1), 1982, S. 89–99. Eine neuere Übersicht über die Forschung von Herkunftslandeffekten und Länder-Images bieten Eugene D. Jaffe und Israel D. Nebenzahl: National Image and Competitive Advantage. Copenhagen Business School Press, Kopenhagen 2001.

² Richard Kühn: Das „Made-in“-Image Deutschlands im internationalen Vergleich. In: Marketing-Zeitschrift für Forschung und Praxis, 2, 1993, S. 119–127; David Head: Advertising Slogans and the „Made-in“-Concepts. In: International Journal of Advertising, 7, 1988, S. 237–252.

Der rechtliche Schutz von „Made in Germany“

Die Verlautbarung, dass die Europäische Kommission die Einführung einer einheitlichen europäischen Herkunftslandbezeichnung „Made in the EU“ prüft, ist in Deutschland auf heftige Kritik sowohl von Vertretern der deutschen Wirtschaft als auch aus Kreisen der Politik gestoßen. Der Vorstoß der Kommission bringt das Problem der mangelhaften Regulierung von Herkunftslandbezeichnungen zutage. So wird in Deutschland die Verwendung des „Made in Germany“ im Wesentlichen durch das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) geregelt. Insbesondere nach § 3 UWG kann derjenige, der irreführende Angaben über den Ursprung von Waren macht, auf Unterlassung in Anspruch genommen werden. Der Vorwurf einer gegen das Wettbewerbsrecht verstößenden Herkunftslandbezeichnung wird meist von Wettbewerbern verfolgt und dann entweder außergerichtlich oder im gerichtlichen Verfahren zwischen den Parteien geklärt. Eine Ware ist zu Recht mit „Made in Germany“ gekennzeichnet, wenn damit der Vorstellung des Verbrauchers entsprochen wird; ansonsten liegt eine Irreführung vor. Explizite Richtlinien zur Verwendung des „Made in Germany“-Zeichens existieren nicht. Die Frage, ob eine bestimmte Ware das Siegel tragen darf oder nicht, wird nach der handelsüblichen Auffassung beurteilt.³

Die neuere Rechtsprechung zeigt, dass der bestehende rechtliche Schutz von „Made in Germany“ tendenziell abnimmt. Grundsätzlich wird in der Rechtsprechung die Verwendung des „Made in Germany“-Zeichens bereits als rechtens befunden, wenn die Hauptkomponenten eines Produkts in Deutschland hergestellt worden sind. So hat das Oberlandesgericht Stuttgart entschieden,⁴ dass ein industrielles Erzeugnis, auch wenn einzelne Teile oder ganze Baugruppen im Ausland zugekauft werden, die Bezeichnung „Made in Germany“ führen darf, sofern die Leistungen, die für die Eigenschaften der Ware nach handelsüblicher Auffassung im Vordergrund stehen, in Deutschland erbracht worden sind. Dadurch kann es zu einer allmählichen Aushöhlung des Gütesiegels kommen, weil sich die Erwartungen der Verbraucher an den spezifisch „deutschen“ Wertschöpfungsbeitrag von Waren „Made in Germany“ im Zeitablauf vermindern können.

Auf der Ebene der Europäischen Union ist die Verwendung von Herkunftslandbezeichnungen ebenfalls nicht durch Richtlinien geklärt, so dass auch hier der Europäische Gerichtshof in letzter Instanz über die Berechtigung der Verwendung entscheidet.⁵ Eine ablehnende Haltung gegenüber solchen

Bezeichnungen hat der Europäische Gerichtshof in einer Entscheidung von 1985 eingenommen, in der festgestellt wurde, dass ein Land eine Herkunftsbezeichnung innerhalb der EU nicht erzwingen kann.⁶ Solche Auszeichnungen seien geeignet, Vorurteile der Verbraucher gegenüber fremdländischen Waren zu festigen. Die Europäische Union, die sich der Schaffung eines gemeinsamen Marktes verpflichtet hat, sieht in Herkunftslandbezeichnungen eher ein Handelshemmnis und nicht ein informatives Signal, das für den Verbraucher wichtige Informationen über die Qualitätseigenschaften von Waren bereitstellt.

Im Gegensatz zur EU und speziell zu Deutschland ist in den USA der Schutz der Bezeichnung „Made in USA“ durch die Federal Trade Commission in Form von Richtlinien spezifiziert worden; sie werden international am restriktivsten eingeschätzt.⁷

Der Informationsgehalt von Herkunftslandbezeichnungen⁸

Marken und Qualitätssiegel sind für den Verkaufserfolg wichtig, da die Verbraucher die Qualität der Ware vor dem Kauf oft nur schwer einschätzen können. Dies gilt insbesondere für neue und technologisch komplexe Produkte, die in der ökonomischen Theorie in Abgrenzung zu standardisierten Produkten als Erfahrungsgüter bezeichnet werden. Informationsdefizite auf Seiten der Käufer stellen Anbieter hochqualitativer Güter vor das große Problem, den Käufer von der Qualität der Produkte zu überzeugen. Gelingt das nicht, so kann der Fall eintreten, dass sich Anbieter hochwertiger Waren gegen Anbieter von Produkten mit geringer Qualität nicht am Markt durchsetzen können. Es handelt sich hierbei um das berühmte *lemons problem*, das

³ In einer Grundlagenentscheidung des Bundesgerichtshofes aus dem Jahr 1973 (AZ: I ZR 33/73 vom 23. März 1973) steht hierzu: „Von einem deutschen Erzeugnis ... wird ... regelmäßig erwartet, daß es von einem deutschen Unternehmen in Deutschland hergestellt wird. [...] Entscheidend ist, daß die Eigenschaften oder Bestandteile der Ware, die in den Augen des Publikums deren Wert ausmachen, auf einer deutschen Leistung beruhen.“

⁴ Entscheidung vom 10. November 1995 (AZ: 2 U 124/95).

⁵ Eine Ausnahme ist die EU-Verordnung (Nr. 2632/70) für die Herkunftsbezeichnung von Rundfunk- und Fernsehempfangsgeräten. Das Herkunftszeichen eines Landes darf demnach nur dann verwendet werden, wenn wenigstens 45 % des Produktionswerts des Gerätes in diesem Land geschaffen worden sind.

⁶ Commission of the European Communities vs. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Proceedings of the Court of Justice of the European Communities. Case No. 207/83. Brüssel 1985.

⁷ Federal Trade Commission: Complying with the "Made in USA" Standard. Washington, D.C., Dezember 1998.

⁸ Die folgenden Ausführungen gründen sich auf Justus Haucap, Christian Wey und Jens Barmbold: Location Choice as a Signal for Product Quality: The Economics of "Made in Germany". In: Journal of Institutional and Theoretical Economics, 153, 1997, S. 510–531; Justus Haucap und Christian Wey: Standortwahl als Franchisingproblem. In: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie, 18, 1999, S. 311–332; Justus Haucap, Christian Wey und Jens Barmbold: Location Costs, Product Quality, and Implicit Franchise Contracts. In: Journal of International Economics, 52, 2000, S. 69–87.

von George Akerlof erstmals modelliert wurde und wofür er – neben anderen Arbeiten – mit dem Nobelpreis ausgezeichnet wurde.⁹ Die entscheidende Einsicht ist, dass mangelhaft informierte Käufer ihre Zahlungsbereitschaft an der durchschnittlichen Produktqualität ausrichten. Anbieter von Waren überdurchschnittlicher Qualität können so keinen angemessenen Preis mehr erzielen. Dies führt zu einer „Abwärtsspirale“, an deren Ende nur noch minderwertige Ware gehandelt wird.

Die Produzenten stehen in solchen Fällen vor der schwierigen Aufgabe, das Vertrauen der Konsumenten zu gewinnen und sie von der Qualität ihrer Produkte zu überzeugen. Dies kann in manchen Fällen durch Garantieverprechen geschehen. Sie sind jedoch oft problematisch, und die Ansprüche daraus sind häufig nur mit hohen Kosten für den Konsumenten durchzusetzen. Ein weiterer Weg, um das Vertrauen der Verbraucher zu gewinnen, ist der Aufbau von Markennamen durch gezielte Maßnahmen, z. B. durch Werbung. Diese Investitionen lohnen sich aber nur dann, wenn das Unternehmen auch tatsächlich hohe Qualität verkauft. Verkauft ein Unternehmen schlechte für gute Qualität, so können die Verbraucher durch einen „Boycott“ das Markenkapital des Unternehmens entwerten.

Auch die Entscheidung, in Deutschland zu produzieren, kann als spezifische Investition zum Aufbau von Vertrauenskapital angesehen werden. Der Grund hierfür ist, dass Investitionen an einem relativ teuren Standort (wie Deutschland) dem Unternehmen zusätzliche *standortspezifische* Kosten aufbürden. Diese Investitionen rentieren sich nur dann, wenn das Unternehmen langfristig auf dem Markt bestehen bleibt. Am Markt kann ein Unternehmen jedoch nur überleben, wenn es sein Qualitätsversprechen einhält. Lediglich Unternehmen, die langfristig hohe Qualität anbieten, können es sich leisten, zusätzliche Standortkosten zu tragen oder Investitionen in den Aufbau eines Markennamens zu tätigen. Unternehmen, die Produkte niedriger Qualität herstellen, werden hingegen von den relativ hohen Kosten eines teuren Standorts abgeschreckt.

Im Ergebnis können die Konsumenten anhand des „Made in Germany“-Zeichens auf die Bereitschaft der Produzenten schließen, Güter hoher Qualität anzubieten. Wie die eingangs zitierten Marketingstudien belegen, assoziieren Verbraucher tatsächlich unterschiedliche Qualitätsniveaus in Abhängigkeit vom Herkunftsland, und die „Signalisierungslogik“ erklärt, warum Konsumenten bei Erfahrungsgütern eher von der Qualität deutscher Produkte überzeugt sind als von der Qualität von Produkten aus Billiglohnländern.

Von kritischer Bedeutung für die Glaubwürdigkeit des „Made in Germany“-Zeichens ist hierbei die Standortkostenstruktur. Vermeintliche „Standortnachteile“ wie hohe Löhne, hohe Steuerbelastungen und Sozialabgaben oder hohe Sicherheits- und Umweltstandards erscheinen aus der Perspektive des Schutzes des Gütesiegels „Made in Germany“ in einem vollkommen anderen Licht. Es sind gerade diese Kostenstrukturen, die es den in Deutschland ansässigen Unternehmen gestatten, *glaubwürdig* zu einem Käufer im Ausland zu sagen: „Sieh, mein Unternehmen produziert in Deutschland. Wir geben viel für Löhne, Umweltauflagen, Steuern etc. aus. Wir können es uns nicht leisten, die Qualität zu verringern und unsere Kunden zu verlieren.“

Für den dauerhaften Erhalt des Gütesiegels sind darüber hinaus hohe Marktaustrittskosten (wie Sozialpläne oder Umweltauflagen) von Bedeutung, weil dadurch die Möglichkeit von Scheinansiedlungen Anbieter niedriger Qualität eingeschränkt wird.

Verstärkung des rechtlichen Schutzes von „Made in Germany“

Durch die Globalisierung sind Outsourcing und Subcontracting ohne weiteres möglich gemacht worden. Damit steigt die Gefahr, dass wegen der Zugkraft auch solche Firmen mit dem Gütesiegel für ihre Produkte werben, die es eigentlich nicht dürften. Für den Wert des Gütesiegels „Made in Germany“ und die Attraktivität des relativ teuren Produktionsstandorts Deutschland ist es daher wichtig, eine missbräuchliche Verwendung zu verhindern. Richtlinie ist hier eine sinnvolle Schutzmaßnahme gegen den Missbrauch der (noch) hohen Qualitätserwartungen der Kunden.

Eine Ersetzung von „Made in Germany“ durch „Made in the EU“ würde die Attraktivität Deutschlands als Produktionsstandort vermindern, weil die relativ hohen Produktionskosten in Deutschland dann nicht mehr als Signal für die Bereitschaft, hohe Qualität zu produzieren, fungieren können. Das gilt insbesondere für kleine und mittelständische Unternehmen, die auf den internationalen Märkten von den hohen Qualitätserwartungen an deutsche Produkte am stärksten profitieren. Abwanderungen in kostengünstigere EU-Länder und verstärkter Kostensenkungsdruck wären die unmittelbaren Folgen.

⁹ George Akerlof: The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism. In: Quarterly Journal of Economics, 84, 1970, S. 488–500.

Globalisierung und Standortwettbewerb

Der Schutz des „Made in Germany“-Zeichens als glaubwürdiges Signal für Hochqualitätsprodukte hängt nicht nur von der Abwehr der missbräuchlichen Verwendung des Gütesiegels ab, sondern auch von den hohen spezifischen Standortkosten, beispielsweise in Form von Löhnen, Steuern und Abgaben sowie Sozialplänen bei Marktaustritt. Es sind genau diese im internationalen Vergleich relativ hohen Standortkosten Deutschlands, die die Anreize zum Erhalt des Qualitätssiegels „Made in Germany“ setzen.

Diese Einsicht hat auch Folgen für die aktuelle Standortdebatte. Globalisierung und der damit einhergehende verschärfte internationale Standortwettbewerb müssen demnach nicht eine sozial schädliche Subventionskonkurrenz zwischen Standorten nach sich ziehen. Ein „Herunterkonkurrieren“ der Steuern und Abgaben würde zu einer internationalen Angleichung der Standortkosten auf Minimalniveau führen, so dass eine informationsgewinnende Diskriminierung von Unternehmen nach Ländern kaum mehr möglich wäre. In diesem Fall müssten die Unternehmen auf andere Mittel der glaubwürdigen Signalisierung ihrer Produktqualität, z. B. den Aufbau eines unternehmensspezifischen Markenkapitals, zurückgreifen – was jedoch gerade für kleine und mittelständische Betriebe aufgrund zu geringer Kapitalausstattung nicht ohne weiteres möglich ist.

Um die Wettbewerbsfähigkeit des Standorts zu erhalten, ist daher weniger die Absenkung der Produktionskosten auf Billiglohnlandniveau anzuraten als vielmehr die effiziente Verwendung der Hochqualitätsrenten zur Förderung der Infrastrukturausstattung in Bildung und Forschung, die für den Wettbewerb auf den internationalen Hochqualitätsmärkten unabdingbare Voraussetzung ist.

Fazit

Herkunftslandbezeichnungen wie „Made in Germany“ haben einen Wert, da sie den Verbrauchern Informationen über die Produktionsbedingungen und Standortkosten des Anbieters zur Verfügung stellen. Solche Informationen können Marktversagen überwinden helfen, das typischerweise bei technisch komplexen und langlebigen Gütern entsteht, bei denen der Käufer die Qualität der Ware nicht vor dem Kauf einschätzen kann. Vom Herkunftsland kann der Käufer u. a. auf die Produktions- und Standortkosten schließen, die der Anbieter tragen muss. Da diese in Deutschland sehr hoch sind, können die hier ansässigen Hersteller den Kunden glaubwürdig ihren starken Anreiz zur Produktion hoher Qualität vermitteln.¹⁰

Um die Zugkraft des „Made in Germany“-Siegels zu erhalten, wäre es für Deutschland kontraproduktiv, seine Standortkostenstruktur derjenigen von Billiglohnländern anzugleichen. Die Herausforderung der Globalisierung erwächst für Hochqualitätsländer wie Deutschland vielmehr aus dem effizienten Einsatz der „Qualitätsrenten“, die die deutschen Unternehmen u. a. an den Staat zu entrichten haben. Schädlich für die Zugkraft des Gütesiegels „Made in Germany“ ist vor allem der anhaltende Trend zur Auslagerung von Wertschöpfung in Billiglohnländer bei gleichzeitiger Beibehaltung des „Made in Germany“-Siegels. Um einen Etikettenschwindel zu unterbinden und die Zugkraft des Gütesiegels „Made in Germany“ zu stärken, sind transparente Richtlinien auf nationaler oder europäischer Ebene notwendig, die eine Verwendung des Siegels nur dann gestatten, wenn ein hinreichend hoher Anteil der Wertschöpfung – plausibel wäre mindestens die Hälfte – in Deutschland verbleibt.

¹⁰ Ein analoger Wirkungszusammenhang lässt sich bei einer Wirtschaftsprüfungs- oder einer Beratungsdienstleistung durch eine teure Consulting-Firma ausmachen. So ist eine Prüfung durch Berater wie McKinsey gerade deswegen wertvoll (etwa im Hinblick auf die Signalisierung der eigenen Kreditwürdigkeit), weil alle Welt weiß, dass eine Prüfung durch eine hoch angesehene Consulting-Firma mit verhältnismäßig hohen Kosten verbunden ist.



Aktuelles Gutachten des DIW Berlin

Mit der Studie „EU-Osterweiterung: Neue Schätzung des Migrationspotentials“ hat das DIW Berlin für die Europäische Kommission seine Forschungsergebnisse aktualisiert und die Auswirkungen unterschiedlicher Übergangsperioden für die Freizügigkeit untersucht.

Patricia Alvarez-Plata, Herbert Brücker (Coordinator),
Boriss Siliverstovs

Potential Migration from Central and Eastern Europe into the EU-15 – An Update

Final Report for the European Commission, DG Employment and
Social Affairs

DIW Berlin 2003. 68 Seiten (873 KB).

Die Volltextversion dieses Gutachtens ist
abrufbar von der Website des DIW Berlin:

www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/gutachten/aktuell/index.html

Impressum

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann (Präsident)
Prof. Dr. Georg Meran (Vizepräsident)
Dr. Tilman Brück
PD Dr. Gustav A. Horn
Dr. Kurt Hornschild
Dr. Bernhard Seidel
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Dr. Christian Wey
Dr. Hans-Joachim Ziesing

Redaktion

Dörte Höppner
Dr. Elke Holst
Jochen Schmidt
Dr. Mechthild Schrooten

Pressestelle

Dörte Höppner
Tel. +49-30-897 89-249
presse@diw.de

Verlag

Verlag Duncker & Humblot GmbH
Carl-Heinrich-Becker-Weg 9
12165 Berlin
Tel. +49-30-790 00 60

Bezugspreis

(unverbindliche Preisempfehlungen)
Jahrgang Euro 120,-
Einzelheft Euro 11,-
Zuzüglich Versandkosten
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende

ISSN 0012-1304

Bestellung unter www.diw.de

Konzept und Gestaltung

kognito, Berlin

Druck

Druckerei Conrad GmbH
Oranienburger Str. 172
13437 Berlin